

Der unterschätzte Nationalstaat

Autor(en): **Rodrik, Dani**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monat : die Autorenzeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **98 (2018)**

Heft 1054

PDF erstellt am: **16.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-816047>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Der unterschätzte Nationalstaat

Der Nationalstaat bleibt das beste Fundament des Kapitalismus. Wir sollten ihn nicht von einer falsch verstandenen Globalisierung zerstören lassen. Eine Streitschrift.

von Dani Rodrik

Die populistische Revolte unserer Tage spiegelt den tiefen weltanschaulichen Riss wider, der sich zwischen der globalen intellektuellen und professionellen Elite und dem Normalbürger aufgetan hat. Diese beiden Gruppen leben nun in parallelen Welten und nutzen je unterschiedliche kognitive Landkarten zur Orientierung. Und doch ist der intellektuelle Konsens, der uns in diese Situation gebracht hat, ungebrochen. Die vorgeschlagenen Lösungen gehen selten über eine Beschwörung des Problems ökonomischer Ungleichheit hinaus, das es irgendwie zu mildern gelte.

Doch das Problem liegt tiefer, nämlich im Festhalten an einer Denkweise, die die Bedeutung von Nationalstaaten herunterspielt. Wenn sich das nicht ändert, kann es durchaus sein, dass nicht nur unsere globale Wirtschaft, sondern auch unsere liberale, demokratische Ordnung von jener heftigen Gegenbewegung hinweggefegt wird, die durch die blinden Flecken und Übertreibungen dieser Denkweise ausgelöst wird. Die Nationalstaatsidee hat innerhalb der Intelligenzija kaum Fürsprecher. Sie wird mehrheitlich als untauglich abgetan – moralisch irrelevant, ja reaktionär –, den Herausforderungen einer globalisierten Welt zu begegnen. Ökonomen und Politiker der Mitte neigen dazu, die jüngsten Rückschläge gegen die Globalisierung als das Werk populistischer und völkischer Politiker abzutun, die aus der Unzufriedenheit

derjenigen Kapital schlagen konnten, die sich abgehängt und von den globalisierten Eliten im Stich gelassen fühlen. Der britischen Premierministerin Theresa May etwa schlug Empörung entgegen, als sie das Konzept des Weltbürgertums in Frage stellte: «Wer sich für einen Weltbürger hält, ist ein Bürger von gar nichts.»

Um zu prosperieren, brauchen Märkte aber Institutionen, die sie regulieren und legitimieren: Verbraucherschutz, Bankenregulierung, Zentralbanken, Sozialversicherung etc. Wo es darum geht, diese Grundbedingungen für das Gedeihen der Märkte herzustellen, sind und bleiben Nationalstaaten die einzigen effektiven Akteure. Die Besessenheit unserer Eliten und Technokraten von der Idee der Globalisierung schwächt die Zivilgesellschaft also, wo sie am empfindlichsten ist – zu Hause –, und macht es schwerer, wirtschaftliche Prosperität, finanzielle Stabilität und eine inklusive Gesellschaft zu erreichen. Und wie sich gezeigt hat, öffnet sie damit Einfallstore für Rechtspopulisten, die das Potenzial des Patriotismus für ihre zerstörerischen Zwecke ausnutzen.

Die globalistische Weltsicht gründet in der Annahme, eine vernetzte Weltwirtschaft erfordere kollektives Handeln auf globaler Ebene. Doch diese Prämisse ist weitgehend unzutreffend. Die herkömmliche Vorstellung von der Weltwirtschaft als einer globalen Allmende, in der alle Nationen entweder kooperieren müssen oder aber wirtschaftlich zugrunde gehen, ist irreführend.



«Wo wirtschafts-
politische Massnahmen
versagen, sind die
Ursachen meist national,
nicht international.»

Dani Rodrik

Dani Rodrik, fotografiert von Judith Affolter.

«Historisch gesehen hängt der Nationalstaat eng mit wirtschaftlichem, gesellschaftlichem und politischem Fortschritt zusammen.»

Dani Rodrik

Wo wirtschaftspolitische Massnahmen versagen, sind die Ursachen meist national, nicht international. Bei Problemen wie Klimawandel oder Pandemien, wo es auf den Einsatz globaler öffentlicher Güter ankommt, ist globales Handeln nach wie vor entscheidend, in der wirtschaftlichen Sphäre hingegen dienen Nationen dem globalen Gemeinwohl am besten, indem sie vor der eigenen Türe kehren.

Die Vorzüge des Nationalstaats

Historisch gesehen hängt der Nationalstaat eng mit wirtschaftlichem, gesellschaftlichem und politischem Fortschritt zusammen: Er hat zerstörerische Gewalt eingedämmt, Netzwerke der Solidarität über die lokale Ebene hinaus ausgedehnt, zu Massenmärkten und Industrialisierung geführt, die Mobilisierung menschlicher und finanzieller Ressourcen ermöglicht und die Ausbreitung repräsentativer politischer Institutionen gefördert. Wo Nationalstaaten scheitern, sind wirtschaftliche Einbrüche und Bürgerkriege die Folge. Dass das Nationalstaatskonzept bei Intellektuellen aus der Gnade gefallen ist, liegt zum Teil an seinen Errungenschaften. Seine fundamentale Rolle ist für Einwohner stabiler und prosperierender Länder leicht zu übersehen.

Ist der Nationalstaat als territorial umgrenzte politische Entität wirklich zu einem Hindernis für das Erreichen wünschenswerter ökonomischer und gesellschaftlicher Ziele geworden, wie sie die Globalisierungsrevolution anstrebt? Oder bleibt er eben *dafür* unverzichtbar? Mit anderen Worten: ist es möglich, den Nationalstaat mit besseren Argumenten zu verteidigen als mit dem Hinweis darauf, dass er nun einmal existiert und keineswegs dahingeschwunden ist?

Viele verbinden den Nationalstaat mit Nationalismus, dessen Extreme in der Vergangenheit Krieg und Tod für Millionen ge-

bracht haben. Es ist jedoch wichtig, nicht nur die ideologischen Exzesse des Begriffsbestandteils «National-» vor Augen zu haben, sondern vielmehr auch die geschichtliche Rolle der Komponente «-staat». Historiker weisen gerne darauf hin, dass es üblicherweise der Staat sei, der der Nation vorausgehe, nicht andersherum. Die beste Definition des Begriffs «Nation» ist nach wie vor die des Abbé Sieyès, eines der Theoretiker der Französischen Revolution: «Was ist eine Nation? Eine Gesellschaft, die unter einem gemeinschaftlichen Gesetz lebt und durch ein und dieselbe gesetzgebende Versammlung vertreten wird.» Ethnonationalisten mit ihrer Betonung von Rasse, Ethnizität oder Religion als Fundament der Nation sehen es andersherum. Der Historiker Mark Lilla von der Columbia University formulierte es jüngst so: «Ein Bürger, allein dadurch, dass er ein Bürger ist, ist einer von uns.»

Robuste Nationalstaaten sind tatsächlich segensreich für die Weltwirtschaft. Eine höhere Anzahl von Nationalstaaten fügt Wert hinzu, statt Wert abzuziehen.

Eine solide begründete Verteidigung des Nationalstaates würde mit der Annahme beginnen, dass Märkte Regeln brauchen. Märkte sind keine selbsterzeugenden, selbstregulierenden, selbststabilisierenden oder selbstlegitimierenden Institutionen. Sie bedürfen äusserer Institutionen. Alles, was über einen einfachen Austausch zwischen Nachbarn hinausgeht, braucht Investitionen in Transport, Kommunikation und Logistik, braucht Durchsetzung von Verträgen, Bereitstellung von Informationen und Vorkehrungen gegen Betrug, braucht ein stabiles und verlässliches Tauschmittel, braucht Arrangements für eine sozialkonforme Verteilung der Erträge und vieles mehr. Hinter jedem nachhaltig funktionierenden Markt steht ein breites Spektrum von Institutionen, die kritische Funktionen hinsichtlich Regulierung, Umverteilung, monetärer und fiskaler Stabilität und Konfliktregelung erfüllen. Diese Aufgaben wurden bislang im wesentlichen von Nationalstaaten getragen.

Globale Ökonomie

Das hat die gesamte Nachkriegszeit hindurch nicht nur die Entwicklung globaler Märkte nicht gehemmt, es hat sie in vielerlei Art und Weise erleichtert. Der Leitgedanke hinter dem Bretton-Woods-System, das die Weltwirtschaft bis in die 1970er Jahre beherrscht hat, war, dass Nationen – und zwar nicht nur die etablierten, sondern auch solche, die eben erst unabhängig geworden waren – Handlungsspielräume brauchten, um ihre Wirtschaft zu lenken und ihre Gesellschaftsverträge abzusichern. Kapitalverkehrskontrollen, die freie Finanzströme zwischen Ländern beschränkten, galten als wesentlicher Bestandteil des globalen Finanzsystems. Wo der Handel liberalisiert wurde, betraf dies nur Industriegüter und blieb auf industrialisierte Nationen beschränkt; wo der Import von Textilien und Kleidung aus Niedriglohnländern das gesellschaftliche Arrangement bedrohte, insofern dadurch in den betroffenen Branchen und Regionen Arbeitsplätze verloren gingen, wurde auch er reguliert.

Und doch erlebten die Nachkriegsjahre historisches Wachstum von Handel und Investitionen, nicht zuletzt weil Bretton Woods innerstaatliche Handlungsspielräume stabilisierte. Wirtschaftliche Globalisierung beruhte auf Regeln, wie sie die bedeutenden Finanz- und Handelsplätze vorgaben. Nationale Währungssysteme, Zentralbanken und Finanzregulation dienten als Fundament finanzieller Globalisierung. Innenpolitische Abkommen, mehr noch als die GATT-Regeln, hielten jene Offenheit aufrecht, die sich durchgesetzt hatte. Florierende Gemeinschaften innerhalb von Nationalstaaten – grosse Stadtzentren, Vorstädte und technologische Knotenpunkte – gediehen deshalb, weil sie sich auf institutionelle Strukturen verlassen konnten, die von den nationalen Regierungen etabliert worden waren.

Eine wahrhaft globale Ökonomie, in der wirtschaftliche Aktivität von ihrer nationalen Verankerung losgelöst ist, würde trans-

ationale regulatorische Institutionen nötig machen, dem globalen Massstab der Märkte angemessen. Solche Institutionen fehlen allerdings.

Überhaupt sind marktstützende Regeln keineswegs universal. Die USA, Japan, einzelne europäische Länder und alle entwickelten Gesellschaften sind mehr oder weniger Marktgesellschaften, haben sich aber unter je unterschiedlichen Umständen und institutionellen Bedingungen herausgebildet. Sie pflegen unterschiedliche Praktiken hinsichtlich von Arbeitsmärkten, Corporate Governance, Wohlfahrt und Regulierung. Sie alle haben einen vergleichbaren Grad von Wohlstand unter sehr verschiedenen Rahmenbedingungen erlangt. Märkte, Anreize, Eigentumsrechte, Stabilität und Vorhersagbarkeit sind also durchaus wichtig. Doch steckt hinter alledem kein einzigartiger Bauplan.

Eine objektiv beste institutionelle Ordnung gibt es nicht

Die Institutionen, die den Kapitalismus befördern, sind formbar. Geschichte und Gegenwart zeigen das deutlich. Wie der Politologe Roberto Mangabeira Unger betont, gibt es keinen Grund anzunehmen, dass die Bandbreite institutioneller Diversität, wie wir sie heute weltweit beobachten, alle denkbaren Möglichkeiten ausschöpft. Erwünschte institutionelle Funktionen – Übereinstimmung zwischen privatwirtschaftlichen Anreizen und sozialer Optimalität, makroökonomische Stabilität, soziale Gerechtigkeit – lassen sich auf sehr verschiedene Art und Weise erzeugen. Unsere Vorstellungskraft ist der einzige limitierende Faktor. Es gibt schlicht und einfach keine objektiv beste institutionelle Ordnung.

Angeichts der Tatsache, dass die Praktiken und Institutionen, die den Kapitalismus befördern, keineswegs einzigartig sind, überrascht es nicht, dass Nationalstaaten auch an die Herstellung wichtiger sozialer Kompromisse unterschiedlich herangehen. Die Welt ist sich nicht einig, wie Gleichheit und Chancen gegeneinander abzuwägen sind, wirtschaftliche Sicherheit gegen Innovation, Volksgesundheit und Umweltrisiken gegen technologische Neuerung, Stabilität gegen Dynamik, Profite gegen gesellschaftliche und kulturelle Werte. Entwicklungsländer brauchen andere Institutionen als reiche Länder. Es gibt, kurz gesagt, starke Argumente gegen eine weltweite institutionelle Harmonisierung.

Wie sollen etwa Finanzmärkte reguliert werden? Sollte das kommerzielle Bankgeschäft vom Investmentgeschäft getrennt werden? Sollte es eine Grössenbeschränkung für Banken geben? Braucht es eine Einlagensicherung und was sollte diese gegebenenfalls abdecken? Sollten Banken selbst als Händler auftreten dürfen? Wie viel Information sollen sie über ihre Geschäfte preisgeben müssen? Sollten Managergehälter vom Vorstand festgelegt werden, ohne regulatorische Kontrolle? Welche Kapital- und Liquiditätsanforderungen sollen gelten?

Eine entscheidende Abwägung ist die zwischen finanzieller Innovation und finanzieller Stabilität. Schwache Regulierung ver-

In Kürze

Die Nationalstaatsidee hat innerhalb der Intelligenzija kaum Fürsprecher. Sie wird als untauglich abgetan, den Herausforderungen einer globalisierten Welt zu begegnen.

Tatsächlich aber hängt der wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Fortschritt eng mit dem Nationalstaat zusammen: er hat Gewalt eingedämmt, Solidarität ausgedehnt, Ressourcen mobilisiert, zu Massenmärkten und Industrialisierung geführt und die Ausbreitung repräsentativer politischer Institutionen gefördert.

Nationalstaaten bilden das Fundament der kapitalistischen Ordnung und sind segensreich für die Weltwirtschaft. Eine höhere Anzahl von Nationalstaaten fügt Wert hinzu, statt Wert abzuziehen. (rg)

grössert den Spielraum für die Entwicklung neuer Finanzprodukte – und erhöht zugleich die Wahrscheinlichkeit von Finanzkrisen oder Crashes. Starke Regulierung wirkt Krisen entgegen und mindert deren Kosten – dafür hebt sie die Kosten des Geldgeschäfts und schliesst viele Menschen von der Marktteilnahme aus. Es gibt keine globale Antwort auf diese Fragen, keine universelle Herangehensweise. Gesellschaften finden je eigene Lösungen für den Zielkonflikt zwischen Innovation und Stabilität. Eine weltweite Lösung hätte womöglich den Vorteil, finanzielle Transaktionskosten zu mindern, doch würde sie andere Kosten in erheblicher Höhe mit sich bringen, da sie gegen den Strich lokaler Gegebenheiten und Vorlieben ginge. Derzeit steht Finanzregulation vor diesem Dilemma: Banken streben gemeinsame globale Regeln an, während die nationale Gesetzgebung und Politik Widerstand leisten.

Die Vorteile einer uneinigen Weltgemeinschaft

Hinzu kommt, dass es keine feste, ideale Form für Institutionen gibt und dass Diversität eher die Regel ist als die Ausnahme. Insofern bietet eine uneinige Weltgemeinschaft einen zusätzlichen Vorteil: sie ermöglicht Experimente und Wettbewerb zwischen unterschiedlichen institutionellen Konzepten sowie gegenseitiges Lernen. Natürlich kann die Methode von Versuch und Irrtum hinsichtlich gesellschaftlicher Regeln eine teure Angelegenheit sein. Dennoch: institutionelle Diversität zwischen den Nationen ist unsere beste Lösung, wenn es darum geht, mit verschiedenen Ausprägungen des Kapitalismus zu experimentieren.

Würde aber nicht eine Welt, in der nur wenige globale Regeln die Nationalstaaten beschränken, notwendig mit einem hohen Mass an Protektionismus einhergehen? Nationale Regierungen sind schliesslich dazu da, nationale Interessen zu wahren. Das schliesst jedoch nicht die Möglichkeit aus, dass Wähler aus einer aufgeklärten Sicht auf ihr Eigeninteresse entscheiden, die den möglichen Folgen nationalen Handelns für die übrige Welt Rechnung trägt. Was aber passiert, wenn das Wohl der Einwohner eines Landes in Konflikt steht mit dem Wohl der Bewohner anderer Länder?

Zum Glück ist in den meisten Bereichen der Wirtschaft – Steuern, Handelspolitik, Finanzstabilität, Fiskal- und Währungssteuerung – das, was aus globaler Perspektive sinnvoll ist, auch national sinnvoll. Die Volkswirtschaft lehrt, dass Länder ökonomisch offene Grenzen brauchen, solide und durchdachte Regulation sowie eine Vollbeschäftigungspolitik – und zwar nicht, weil dies anderen Ländern nützt, sondern vielmehr weil es dazu beiträgt, den nationalen Kuchen zu vergrössern. Die Magie des komparativen Kostenvorteils liegt ja darin, dass internationaler Handel die wirtschaftlichen Möglichkeiten der einzelnen Länder erweitert, unabhängig von deren wirtschaftlicher Struktur oder ihrem Entwicklungsgrad.

Tatsächlich kommt es in all jenen Bereichen zu politischen Fehlentwicklungen, etwa zu Protektionismus. Sie zeigen jedoch das Versagen nationaler Politik auf, nicht einen Mangel an globa-

lem Gemeinsinn. Ihre Ursache gründet in der Unfähigkeit der Politiker, ihre Wähler vom Nutzen besserer Entscheidungen zu überzeugen, im Einfluss mächtiger Interessen auf den politischen Prozess sowie in der mangelnden Bereitschaft, Anpassungen vorzunehmen, so dass tatsächlich eine Mehrheit der Bevölkerung profitiert. Für den verdient schlechten Ruf des Wirtschaftsnationalismus ist nicht die Fokussierung auf nationale Interessen als solche verantwortlich, sondern vielmehr der Griff zu Lösungen, die wiederum jenen in die Hände spielen, die protektionistische oder völkische Ideen verfolgen.

Verschanzung hinter Weltoffenheit

Intellektuelle und finanzielle Eliten, die sich für Handelsabkommen stark machen, werfen Kritikern oft vor, sie vernachlässigten die Interessen der globalen Wirtschaft oder armer Länder. Sich aber hinter Weltoffenheit zu verschanzen, ist nur ein schwacher Ersatz dafür, politische Debatten auf der Sachebene für sich zu entscheiden. Zudem entwertet es die Idee des Weltbürgertums, von deren Kraft so vieles abhängt – etwa im gemeinsamen Kampf gegen die globale Erwärmung. Institutionelle Gestaltung bringt einen grundlegenden Zielkonflikt mit sich: Die Verschiedenartigkeit gesellschaftlicher Bedürfnisse und Vorlieben verschiebt die Ebene politischen Handelns nach unten, ins Kommunale; zugleich wird sie vom Ausmass und Umfang der Marktintegration nach oben, ins Globale, getrieben. Ein mittleres Ergebnis, eine Welt, die aus vielen unterschiedlichen Gemeinwesen besteht, ist da der beste Kompromiss.

Mangelnde Wertschätzung des Nationalstaates führt in eine Sackgasse. Wir skalieren Märkte bis über eine Grösse hinaus, die noch kontrolliert werden kann; wir stellen globale Regeln auf, die der tatsächlichen Vielfalt an Bedürfnissen und Vorlieben spotten; wir schwächen die Nationalstaaten, ohne etwas an ihre Stelle zu setzen. Die tiefere Ursache für die vernachlässigten Ungerechtigkeiten der Globalisierung sowie für die Gesundheitsprobleme unserer Demokratien liegt in der Verkennung der Tatsache, dass Nationalstaaten das Fundament der kapitalistischen Ordnung bilden. ◀

Aus dem Englischen übersetzt von Jan Meyer-Veden.

Dieser Text wurde ursprünglich in «Aeon» (aeon.co) veröffentlicht. Er erscheint hier zum ersten Mal auf Deutsch.

Dani Rodrik

ist Ökonomieprofessor an der Harvard University und Gastprofessor an der London School of Economics and Political Science (LSE). Rodrik ist einer der einflussreichsten Ökonomen weltweit und beschäftigt sich mit Fragen der Globalisierung, der politischen Ökonomie, des Wirtschaftswachstums und der Entwicklung. Von ihm zuletzt erschienen: «Economics Rules: The Rights and Wrongs of the Dismal Science» (W.W. Norton & Company, 2015).